

Nota van toelichting

1. Inleiding

Zorgaanbieders, jeugdhulpaanbieders, indicatieorganen en zorgverzekeraars gebruiken het burgerservicenummer (Bsn) van een cliënt met het doel te waarborgen dat de te verwerken persoonsgegevens op de cliënt betrekking hebben.¹ Om het Bsn te kunnen verifiëren, hebben zij via de sectorale berichtenvoorziening in de zorg (SBV-Z) toegang tot de centrale BSN-registratie² (hierna: BSN-register), ondergebracht bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Om toegang te krijgen tot SBV-Z staan zij ingeschreven in een register³ en verstrekt de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een toegangsmiddel.⁴ Om de veiligheid van SBV-Z te borgen is het in bepaalde gevallen noodzakelijk om de inschrijving in het UZI-register door te halen of om een toegangsmiddel in te trekken. De huidige intrekings- en doorhalingsgronden zijn echter onvolledig in publiekrechtelijke regelgeving opgenomen, dit wordt verholpen met het onderhavige besluit.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Probleembeschrijving, doelstelling en noodzaak wetgeving

Zorgaanbieders, jeugdhulpaanbieders, indicatieorganen en zorgverzekeraars die staan ingeschreven in het register (hierna: geregistreerden)⁵ hebben toegang tot SBV-Z en daarmee tot het BSN-register. Gezien het belang van het borgen van de veiligheid van het BSN, vormt het register een (gekwificeerde) vertrouwensdienst in de zin van de eIDAS-verordening⁶ en de Telecommunicatiewet. Bij de verlening van vertrouwensdiensten staat, zoals de naam al impliceert, het kunnen vertrouwen op de dienst centraal. Voor dit vertrouwen is het dan ook noodzakelijk dat wordt geborgd dat alleen de beoogde doelgroep gebruik kan maken van het register en de bijbehorende toegangsmiddelen. Dit wordt enerzijds geborgd door enkel de juiste organisaties in te schrijven, maar ook door geregistreerden uit te schrijven als zij niet langer aan de eisen voldoen of door toegangsmiddelen in te trekken als die middelen bijvoorbeeld niet langer herleidbaar zijn tot de geregistreerde.

De gronden voor doorhaling van een inschrijving en die van het intrekken van toegangsmiddelen zijn momenteel verdeeld over artikel 9 en 23 van het Besluit gebruik burgerservicenummer in de zorg (hierna: Bgbsnz) en artikel 7.4.1.6 van het Besluit

¹ Voor zorg- en jeugdhulpaanbieders is dit een wettelijke plicht op grond van respectievelijk artikel 4 Wet aanvullende bepaling verwerking persoonsgegevens in de zorg en 7.2.2 van de Jeugdwet.

² Het betreft de Beheervoorziening BSN (BV-BSN). Dit bevat naast het BSN ook andere persoonsgegevens, namelijk de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens.

³ In de Jeugdwet wordt dit register aangeduid als de autorisatielijst, gemakshalve wordt hier consequent gesproken over UZI-register.

⁴ Artikel 15, derde lid, Wet aanvullende bepaling verwerking persoonsgegevens in de zorg en artikel 7.2.8, derde lid, Jeugdwet.

⁵ In het Besluit Jeugdwet wordt gesproken over "geautoriseerde", gemakshalve wordt hier consequent gesproken over geregistreerden.

⁶ Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PbEU 2014, L 257) en de krachtens deze verordening vastgestelde uitvoeringshandelingen.

Jeugdwet én twee Certification Practice Statements⁷ (hierna: het CPS) die op grond van de Regeling gebruik burgerservicenummer in de zorg (Rgbsnz) zijn aangewezen. Aangezien doorhaling en intrekking een publiekrechtelijk rechtsgevolg met zich meebrengt voor de geregistreerden, behoren alle doorhalings- en intrekkinggronden uitdrukkelijk in publiekrechtelijke regelgeving vastgelegd te worden; elk overheidshandelen moet immers op een duidelijke wettelijke basis berusten.⁸ Nu die gronden op basis van het Rgbsnz deels zijn vastgelegd in de CPS'en is de wettelijke basis hiervoor onvoldoende duidelijk. Met dit besluit worden alle intrekking- en doorhalingsgronden daarom gezamenlijk opgenomen in het Bgbsnz respectievelijk het Besluit Jeugdwet. Er worden met dit besluit geen nieuwe intrekking- doorhalingsgronden geïntroduceerd.

2.2 Doorhalen inschrijving UZI-register

Het doorhalen van de inschrijving in het UZI-register heeft tot gevolg dat de geregistreerde niet langer de SBV-Z kan raadplegen. Voor de zorg- en jeugdhulpaanbieder betekent dit dat zij tevens niet langer aan hun plicht kunnen voldoen om het Bsn van hun cliënten te verifiëren.⁹ Het doorhalen van een inschrijving kan dan ook grote gevolgen hebben.

Artikel 9 Bgbsnz en artikel 7.4.1.6 Besluit Jeugdwet voorzien reeds in een grondslag om een inschrijving door te halen op verzoek van de geregistreerde of indien de geregistreerde niet langer een zorgaanbieder, jeugdhulpaanbieder, indicatieorgaan of zorgverzekeraar is. Met dit besluit worden daar twee, reeds in de CPS'en opgenomen, doorhalingsgronden aan toegevoegd. Daarnaast wordt door het toevoegen van een 'kanbepaling' doorhaling een discretionaire bevoegdheid, dit betekent dat de minister af kan wegen of doorhaling in een bepaald geval noodzakelijk en proportioneel is. Tot doorhaling kan ten eerste overgegaan worden als de gegevens over de geregistreerde in het register afwijken van de gegevens in het register van de Kamer van Koophandel (KvK). Voor een cliënt dient duidelijk te zijn wie, waar en wanneer zijn persoonsgegevens heeft geraadpleegd. De gegevens in het register dienen dus, om geen afbreuk te doen aan de herleidbaarheid voor de cliënt, actueel te zijn. Het UZI-register is daarnaast als verlener van (gekwalificeerde) vertrouwensdiensten verplicht om de gegevens in het register regelmatig te verifiëren om zo de betrouwbaarheid van het register en daarmee de herleidbaarheid voor de cliënt, te borgen.

Een doorhaling van de registratie is bij een afwijking van de registratie in de KvK niet altijd noodzakelijk, de geregistreerde kan immers tijdig uit eigen beweging zijn inschrijving aanpassen. Als de geregistreerde dit niet zelf tijdig doet wordt, als blijkt dat de registratie niet langer overeenstemt met de gegevens uit het KvK, zal allereerst met de geregistreerde besproken worden hoe de gegevens in het UZI-registratie weer in overeenstemming kunnen worden gebracht met de gegevens in de KvK. Doorhaling is na aanpassing immers niet nodig. Tot doorhaling wordt slechts overgegaan als de gegevenswijziging substantieel is en het wijzigen van registratie of het wijzigen van de gegevens bij de KvK geen soelaas kan bieden omdat de oude registratie van de zorgaanbieder niet langer te herleiden is tot de inschrijving in de KvK of de

⁷ Het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg inzake toegangsmiddelen en het Certification Practice Statement van het Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg inzake toegangsmiddelen ten behoeve van zorgaanbieders en indicatieorganen.

⁸ Artikel 5.21 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

⁹ Artikel 4 Wet aanvullende bepaling verwerking persoonsgegevens in de zorg en 7.2.2 Jeugdwet.

geregistreerde zowel zijn registratie als zijn gegevens in de KvK niet wenst aan te passen. Ten tweede wordt als doorhalingsgrond toegevoegd dat de inschrijving van een natuurlijk persoon doorgehaald kan worden als uit een aantekening in het BIG-register blijkt dat diegene tijdelijk of blijvend, zijn beroep geheel niet meer mag uitoefenen. Bij een tijdelijke doorhaling wordt per geval beoordeeld of dit tot gevolg moet hebben dat ook de registratie in het UZI-register doorgehaald moet worden. Tot doorhaling wordt enkel overgegaan is indien dit proportioneel is gezien de duur van de doorhaling in het BIG-register.

2.3 Intrekken toegangsmiddelen

De taak om toegangsmiddelen voor de SBV-Z te verstrekken ligt bij de minister van VWS. Het is tevens aan de minister om deze middelen zo nodig in te trekken. In artikel 23 van het Bgbsnz¹⁰ zijn dan ook reeds een aantal gronden vastgelegd op basis waarvan het toegangsmiddel, waarmee de SBV-Z kan worden geraadpleegd, ingetrokken kan worden. Intrekking van een middel is, net als doorhaling van een registratie, ingrijpend voor de geregistreerde. Hij heeft immers vervolgens niet langer toegang tot de SBV-Z, de zorg- en jeugdhulpaanbieder kunnen niet langer aan hun plicht voldoen om het Bsn van hun cliënten te verifiëren en ten slotte verliest hij de mogelijkheid om een middel te gebruiken waar hij, afhankelijk van het middel, € 255,- of € 450,-, voor heeft betaald.

In artikel 23, onder c, Bgbsnz is reeds bepaald dat het toegangsmiddel wordt ingetrokken als onder meer de inschrijving van de geregistreerde is doorgehaald. Enkel diegene die staat ingeschreven mag immers via SBV-Z toegang hebben tot het BSN-register. Met dit besluit worden twee intrekingsgronden toegevoegd aan artikel 23 die reeds waren vastgelegd in de CPS'en. In de eerste plaats kan het toegangsmiddel worden ingetrokken als de gegevens die zijn opgenomen op het toegangsmiddel afwijken van de gegevens in het UZI-register of van de inschrijving in het register van de Kamer van Koophandel. Op de passen en certificaten zijn een aantal identificerende gegevens opgenomen, zodat de pas terug te leiden is tot de geregistreerde. Als de gegevens van de geregistreerde wijzigen, is het middel soms niet meer te herleiden tot de registratie in het UZI-register of tot de inschrijving van de geregistreerde in de KvK. Het kan in dergelijke gevallen noodzakelijk zijn om het betreffende toegangsmiddel in te trekken, omdat niet langer geborgd kan worden dat de juiste geautoriseerde persoon of organisatie het middel gebruikt. Een voorbeeld van zo'n geval is de wijziging van het KvK-nummer van een organisatie. Dit nummer is bij sommige UZI-middelen als identificerend gegeven opgenomen. Bij een wijziging van dit nummer, is niet meer te herleiden tot welke organisatie het middel behoort. Het middel kan dan niet meer veilig worden gebruikt en kan, omwille van de borging van de betrouwbaarheid en herleidbaarheid, worden ingetrokken.

In de tweede plaats is als intrekingsgrond toegevoegd dat een middel wordt ingetrokken indien ten aanzien van de houder van het middel uit een aantekening in het BIG-register blijkt dat diegene tijdelijk of blijvend, het betreffende beroep in zijn geheel niet langer mag uitoefenen. Het is onwenselijk en niet noodzakelijk dat zorgverleners die hun beroep blijvend niet langer mogen uitoefenen, nog toegang hebben tot de SBV-Z. Om dit te borgen, kan de desbetreffende pas worden ingetrokken. Daarnaast staat het

¹⁰ Op grond van artikel 7.4.2.3 van het Besluit Jeugdwet is onder meer artikel 23 Bgbsnz van overeenkomstige toepassing op jeugdhulpaanbieders.

UZI-register, als verlener van de (gekwaliceerde) vertrouwensdienst, in voor de juistheid van de (beroeps)gegevens. Dat een zorgverlener zich met een middel nog wel kan identificeren als BIG-geregistreeerde terwijl die registratie niet meer geldig is, is onwenselijk. Als dit een pas van een solistisch werkende zorgverlener betreft kan, zoals onder 2.2 is toegelicht, de registratie ook worden doorgehaald. Wanneer sprake is van een tijdelijke doorhaling in het BIG-register dan wordt per geval afgewogen of het noodzakelijk is om ook het toegangsmiddel in te trekken.

4. Verhouding tot nationale regelgeving

4.1 Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Het doorhalen van de inschrijving in het register en (vervolgens) het intrekken van een toegangsmiddel zijn beide besluiten in de zin van de Awb. Er is immers sprake van publiekrechtelijk rechtsgevolg; de geregistreeerde kan niet langer, met behulp van een middel, op grond van artikel 14 Wet aanvullende bepaling verwerking persoonsgegevens in de zorg (Wabvpz) respectievelijk artikel 7.2.7 Jeugdwet, SBV-Z raadplegen. Een zorg- of jeugdhulpaanbieder kan vervolgens ook niet langer voldoen aan zijn verplichting om op grond van respectievelijk artikel 4 Wabvpz als 7.2.2 van de Jeugdwet het Bsn van zijn cliënt te verifiëren.

Het nemen van een intrekings- of doorhalingsbesluit door de minister moet voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In dit kader zijn het evenredigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel van bijzonder belang. Zoals toegelicht in paragraaf 2 zal het namelijk niet in alle gevallen noodzakelijk zijn om een registratie door te halen of een middel in te trekken. Dit zal enkel gebeuren indien dit noodzakelijk is en als de nadelige gevolgen van de doorhaling of intrekking in verhouding staan aan het beoogde doel; het borgen van de veiligheid van de toegang tot het Bsn-register. Een dergelijk besluit vraagt dan vaak om een individuele afweging, waarbij de zienswijze en omstandigheden van de geregistreeerde worden betrokken, afgewogen en toegelicht. Dit is anders als de inschrijving wordt doorgehaald op verzoek van de geregistreeerde, indien de geregistreeerde niet langer zorgaanbieder is of als bijvoorbeeld het toegangsmiddel wordt ingetrokken omdat de inschrijving reeds is doorgehaald. Hoe door de minister invulling wordt gegeven aan zijn bevoegdheden in het kader van de nieuwe en huidige intrekingsgronden zal nader worden vastgelegd in een beleidsregel.

4.2 Wet digitale identificatie en authenticatie in de zorg (Wet Diaz)

Met de Wet Diaz komt de taak van de minister om toegangsmiddelen te verstrekken te vervallen. De intrekingsgronden voor deze middelen zullen dan ook komen te vervallen.

5. Gevolgen

Met dit besluit worden de bestaande doorhalings- en intrekingsgronden samengevoegd in het Bgbsnz respectievelijk Besluit Jeugdwet, dit besluit brengt dan ook geen nieuwe gevolgen of regeldruk met zich.

6. Uitvoering CIBG

Het UZI-register wordt, in mandaat van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, beheerd door het CIBG. Het voorstel tot publiekrechtelijk borgen van de bestaande praktijk is op verzoek van het CIBG tot stand gekomen. Te verwachten is dat dit besluit de reeds bestaande praktijk duidelijker en inzichtelijker zal maken voor de geregistreeerden.

7. Advies en consultatie

Dit besluit is ambtelijk afgestemd met het CIBG. Er is voor gekozen om dit besluit niet ter internetconsultatie aan te bieden omdat hier geen nieuwe gevolgen van uitgaan.

8. Inwerkingtreding

Aangezien met dit besluit enkel de bestaande doorhalings- en intrekingsgronden worden samengevoegd in het Bgbsnz en in het Besluit Jeugdwet, kan dit besluit in werking treden op de dag na de datum van publicatie van dit besluit in het Staatsblad. Nu sprake is van reparatiewetgeving kan van de vaste verandermomenten afgeweken worden.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

de minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,